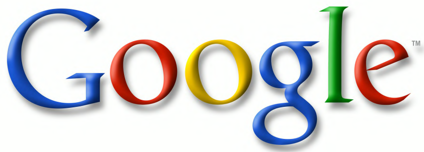


LEENING

VOOR

BUITENGEWONE UITGAVEN

DER

GEMEENTEN,

DOOR

MR. N. K. F. LAND,
Advocaat te Leiden.



HAARLEM,
DE ERVEN F. BOHN.
1887.

For TX

L

> Jeder ausserordentliche wie ordentliche Bedarf, für welchen ohne Gefahr Steuerdeckung volkswirthschaftlich unbedenklich durchsetzbar ist, soll durch Steuerdeckung bestritten werden. Andernfalls wird die materielle Leistungsfähigkeit des Staates schwer und steigend gefährdet.
>
> Das Normale ist, dasz die Gegenwart keine für den Staat lösbare Aufgabe den Enkeln zuschiebe. Dies bedeutet ordentliche Steuerdeckung als Norm.
>
> A. Schäffle, in Zschr. f. d. ges. Staatswiss. 1884 bl. 125.

In de Bijdragen voor Staats-, Prov.- en Gemeentebestuur, Oct. 1886, gaf ik eenige beschouwingen over de leer, dat de buitengewone uitgaven der gemeenten door leening behooren te worden gedekt. Met voldoening ontving ik van meer dan éene zijde de blijken, niet alleen dat velen mijne belangstelling in het onderwerp deelden, maar ook dat mijne bedenkingen tegen het bedoelde stelsel instemming mochten vinden bij personen, aan wier oordeel alle gewicht is te hechten. Toch ware tegenspraak mij meer welkom geweest dan de meest vleiende instemming. De tegenspraak zou, door mij of door anderen, weêr beantwoord kunnen worden, en in het belang der zaak, die tot klaarheid moet worden gebracht, ware een levendig debat alleszins gewenscht.

Ik wil nu het onderwerp nogmaals ter sprake brengen. Meermalen heeft men mij de opmerking gemaakt dat ik niet tot een bepaald besluit kwam, dat ik niet een stelsel tegenover een stelsel plaatste. Ik bemerk dat dit de grond kan zijn, waarom mijn betoog bij velen, die ik zou willen winnen, geen

ingang mag vinden; men schijnt de bezwaren wel te erkennen, maar te meenen dat zij niet als overwegend zijn te beschouwen — omdat niets beters wordt aangeboden. Ik stel mij dus voor, in de eerste plaats nader aan te toonen wat in het aangevallen stelsel valt af te keuren; blijkt dan dat stelsel onhoudbaar, dan zullen wij wel moeten besluiten dat het niet mag worden behouden. Men zal dan moeilijk kunnen ontkennen dat het betoog ook tot een practisch resultaat heeft geleid: immers wie door dat betoog overtuigd wordt, mag *niet* voortgaan de buitengewone uitgaven door leening te dekken enkel omdat zij buitengewoon zijn. In de tweede plaats wensch ik echter na te gaan, in hoever wij toch regelen zouden kunnen stellen omtrent de dekking door leening en omtrent het behoud van het financieel evenwicht in het algemeen.

Tot toelichting zal ik gebruik maken van voorbeelden uit de praktijk van verschillende gemeenten; zij werden mij verstrekt door de welwillendheid van volkomen bevoegde personen. Eveneens zal ik soms wijzen op de rijks-financiën, wanneer dit dienstig kan zijn om scherper licht op ons onderwerp te doen vallen. Maar als ons onderwerp stel ik alleen de gemeente-huishouding; ik wensch mijne medeburgers te waarschuwen voor een gevaar, dat hunne gemeente-financiën bedreigt, doch dat kan worden bezworen wanneer zij krachtig en ernstig de handen ineenslaan. Dat bij de financiën van het Rijk datzelfde gevaar bestaat, en dezelfde geneesmiddelen zich aanbevelen, is duidelijk. Maar, al mag ik vertrouwen dat een welmeenend woord tot mijne medeburgers bij hen welwillende ooren zal vinden, ik zoude mij niet durven vleien dat het zou kunnen weerklinken, nog minder dat het zou kunnen ingang vinden tot in 's Lands hooge vergaderzalen [1]).

---

[1]) Zoo trof ons de opmerking van «eenige leden» in het verslag van het verhandelde in de Sectiën over de Staatsbegrooting voor 1887, «dat men met de jaarlijksche herhaling der bekende bezwaren om-

I.

Men beweert, buitengewone uitgaven behooren uit buitengewone middelen te worden gedekt, en feitelijk wil dit zeggen dat buitengewone uitgaven behooren te worden gevonden uit leening, hetzij dat deze nieuw wordt aangegaan, hetzij dat er nog een overschot is van vroeger aangegane leening. Daar nu de interessen en de aflossing der leening weêr zullen moeten worden bestreden uit de gewone inkomsten van volgende jaren, kan men de zaak eenvoudig zoo uitdrukken, dat uitgaven, zoodra zij buitengewoon mogen heeten, ook over de gewone inkomsten van volgende jaren mogen worden omgeslagen.

Ik stel op de eenvoudige voorstelling prijs; de meer ingewikkelde formuleeringen zullen licht verwarring geven. Daarom laat ik hier onbesproken het wetenschappelijke leerstuk van gewone en buitengewone dekkingsmiddelen in het algemeen. Men kan daaromtrent uitvoerige beschouwingen vinden o. a. bij A. Schäffle, zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfes, in Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, 1883 bl. 273—319 en 633—672, 1884 bl. 107—154. Doch die groote uitvoerigheid schaadt aan de duidelijkheid. Ik zal dus dat voorbeeld niet volgen; van de buitengewone dekkingsmiddelen zal ik enkel het oog houden op het middel van leening; ik zal

---

trent de verkeerde toepassing der onderscheiding van gewone en buitengewone uitgaven niet verder kwam» — dit blijkt maar al te waar te zijn; maar verliest werkelijk een argument in waarde, als het moet herhaald worden enkel omdat men niet verkiest er naar te luisteren? — «en dat het geen redelijke eisch kan genoemd worden juist van dezen minister te vorderen, dat hij ten deze aanstonds met de traditie zijner voorgangers zou breken.» Maar waarom niet juist van dezen minister, wiens financieel beleid toch aan de orde was? En moet niet elk volgend minister, bemerkende dat wij steeds verder van den goeden weg afdwalen, te duidelijker inzien, dat de «tradities», hoe aangenaam ook, onbetrouwbaar zijn?

ook niet spreken over de hulpmiddelen waardoor de formeele leening voor langer of korter tijd kan worden uitgesteld. De vraag, zooals zij zich practisch voordoet, is deze: behoort de gemeente voor buitengewone uitgaven te leenen, en daardoor de betaling te dekken uit de gewone inkomsten van volgende jaren?

Mochten de leeningen gedekt kunnen worden uit andere baten, indien namelijk het geleende geld productief werd belegd, dan is tegen de leening geen bezwaar; de uitgaaf vindt hier een blijvend tegenwicht in de ontvangsten. De leening voor dergelijke productieve uitgaven hebben wij dus niet te behandelen. Toch mag op enkele punten worden gewezen:

1°. Men wachte zich productief te noemen de ondernemingen, waardoor wel de gemeente in staat wordt gesteld hare taak meer voldoende te vervullen, maar die toch niet onmiddellijk de vruchten opbrengen waaruit de leening kan worden bestreden [1]). Ook indien die ondernemingen de draagkracht der burgers verhoogen, dan nog is dit voor de gemeente slechts indirect een bron van inkomsten, waarbij zij dikwijls eerst na langen tijd of slechts ten deele hare uitgaven vergoed ziet [2]). Ook hier geeft dus de leening financiëelen last.

---

[1]) Wordt dus kapitaal verstrekt om een nieuw raadhuis te bouwen, dan dient dit kapitaal toch te worden aangevuld: anders vermindert de financieele kracht der gemeente. De beslissing van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland in zake Aarlanderveen acht ik daarom te verkiezen boven die van den Raad v. State. Zie Belinfante 1886, p. 499 vv. en 623 vv. — Men argumenteert soms dat de gemeente anders dergelijke zaken zou moeten huren, en dus de uitgave toch productief mag heeten. Doch het huren van gebouwen voor den publieken dienst is toch altijd iets abnormaals.

[2]) Indien b. v. eene gemeente zich buitengewone uitgaven voor onderwijs getroost, in de hoop daardoor belastingbetalende ingezetenen te lokken, dan zal zij — voorzoover de rekening kan worden opgemaakt — allicht worden teleurgesteld; zoo b. v. Leiden en mis-

De theorie spreekt hier van reproductieve, of van middellijk productieve uitgaven, van Immaterialkapital met Production- und Steuerkraft. Men kan toegeven dat met dergelijke uitgaven, als bij de productieve, werkelijk iets verkregen wordt: in zooverre is bij dergelijke Staatswirthschaftliche Anlagen, evenzeer als bij de Finanzwirthschaftliche Anlagen, de uitgaaf productief; het is b. v. iets anders dan een uitgaaf wegens oorlogsschatting. Maar financieel is daarom de onderneming niet productief, zelfs niet altijd indirect productief [1]).

2°. Men schatte ook de productiviteit der onderneming niet boven hare werkelijke waarde. Zoo wordt beweerd dat onze Staats-spoorwegen voldoende productief mogen heeten: men brengt nl. ook de indirecte productiviteit in rekening; maar voor dit laatstgenoemde aandeel maken de spoorwegen toch geen eigenlijk kapitaal uit. Zoo is nu in Frankrijk opgericht eene afzonderlijke Caisse des garanties des chemins de fer; de Staat boekt alles wat hij voor de spoorwegmaatschappijen heeft bij te passen ter zake van renten voor de leeningen, aangegaan tot uitbreiding der netten, en hij boekt het betaalde voor het volle bedrag, ofschoon de terugbetaling hoogst onzeker is. Zoo eindelijk bedenke men dat alle kapitaal gevaar loopt in waarde te verliezen door allerlei, voorziene of nietvoorziene, omstandigheden; het voorbeeld ligt voor de hand van de gasfabrieken, die door ééne uitvinding plotseling in waarde zouden kunnen dalen.

3°. Ook bij productieve uitgaven is daarom delging der leening wenschelijk. Het is waar, bij dergelijke uitgaven is tegen de leening geen bezwaar, indien werkelijk de produc-

---

schien ook Delft met hunne inrichtingen tot opleiding voor O.-I. ambtenaren.

[1]) Indien b. v. eene gemeente toevallig vele bruggen of vele werken tot waterkeering heeft te maken en te onderhouden, dan is dergelijk Staatswirthschaftliches kapitaal toch geenszins reproductief.

tiviteit voldoende is. Maar die productiviteit is voor de toekomst niet altijd verzekerd. Het is zeldzaam dat eene uitgaaf dadelijk juist haar equivalent in waarde oplevert, m. a. w. als men een zeker bedrag in geld uitgeeft, ontvangt men goederen, die waarschijnlijk niet voor datzelfde bedrag te realiseeren zijn; en met elk volgend jaar wordt het verschil tusschen uitgaaf en kapitaal grooter. De rentabiliteit der onderneming is aan nog meer schommelingen onderhevig. Het is dus, reeds om tegen misrekening gedekt te zijn, raadzaam niet te vast op de blijvende productiviteit te rekenen, en de schuld te delgen indien men zich daartoe in staat gevoelt. Mocht de onderneming blijken vruchten te blijven dragen ook nadat de leening is afgelost, des te beter; in gunstige jaren vormt men daarmede een kapitaal, dat in slechte jaren der gemeente van dienst kan zijn [1]).

---

[1]) Zie Leroy-Beaulieu, aangehaald hieronder bl. 33. — In gunstige jaren behoort de gemeente niet alleen hare schulden te delgen, maar zelfs nog zoo mogelijk verder te kapitaliseeren. Dat niet in slechte tijden het kapitaal zou mogen worden verbruikt, is zeker niet vol te houden; alleen, de tijden moeten niet al te licht slecht worden genoemd. Voor het juiste inzicht in den gang der zaken kan het bijhouden van het kapitaalboek der gemeente, de Grundstocksrechnung, zijn nut hebben; men kan zich dan elk jaar rekenschap geven van voor- of achteruitgang, en eerder beoordeelen of men werkelijk alles deed wat men konde en moest doen. Natuurlijk is dit niet al te ver te drijven. De praktijk te Amsterdam — waar de Stadswerf voor alle uitgaven aan publieke werken, in eigen beheer uitgevoerd, wordt gecrediteerd en de betreffende zaken worden gedebiteerd, zelfs voor kleinere reparatiën — ofschoon misschien nuttig in andere opzichten, doelt niet op de kapitaalrekening der gemeente. Het dunkt mij in het algemeen onnoodig dergelijke posten van Staatswirthschaftlich karakter op de bedoelde rekening te brengen. Schäffle bl. 292 zou bij de begrooting en bij de rekening gewone en buitengewone uitgaven scherp willen onderscheiden, bepaaldelijk voor die Grundstocksrechnung; m. i. zou dit noodelooze moeite

Ik noem dus in het algemeen de leening voor productieve uitgaven niet bedenkelijk. Doch daarom acht ik nog geenszins de leening voor niet-productieve uitgaven volstrekt ongeoorloofd. Onder hen die, met mij, den staat en de gemeente het recht ontzeggen om voor elke buitengewone uitgaaf te leenen, zijn er velen die alleen bij productieve uitgaven het recht tot leenen willen toekennen, trouwens met de — gewichtige, maar ongemotiveerde — concessie dat die productiviteit niet zoo erg nauw behoeft te worden genomen. Ik kan die opvatting niet deelen; leening kan, immers door de noodzakelijkheid, gewettigd zijn ook al is de uitgaaf ten eenenmale inproductief.

Doch leening wordt niet gerechtvaardigd reeds door den buitengewonen aard der uitgaaf alleen; nog minder is het waar dat zij daardoor geboden wordt. De tegenovergestelde leer doet zich voor als een logisch en betrouwbaar stelsel, maar bij nadere beschouwing blijkt dit niet zoo volkomen te sluiten en minder vast te zijn dan men meent te mogen aannemen. Er is geen grond om bij die bepaalde uitgaven tot die bepaalde wijze van afdoening te besluiten. De gewone redeneering omtrent de bevoegdheid om ook het nageslacht een deel te doen dragen van de uitgaven die ook ten zijnen bate strekken, is zeer gebrekkig. De grens tusschen gewone en buitengewone uitgaven is nooit met eenige zekerheid te trekken; een werkelijk beslissend kenmerk ontbreekt, en de praktijk is hier dan ook in alle opzichten wisselend. Eindelijk moet het overbrengen van een zoo groot deel der uitgaven op de inkomsten der toekomst eenmaal de gemeente ten verderve leiden.

Wij willen bij de redeneering omtrent de verhouding met

---

geven, en bovendien nog verwarring veroorzaken als de uitgaaf toch niet productief was; voor de eigen verantwoording is ook de beoordeeling van de omstandigheden in haar geheel noodzakelijk.

het nageslacht eenigen tijd blijven stilstaan. Men brengt haar in den regel in verband met de vraag of voor buitengewone uitgaven kan worden geleend; eigenlijk zonder grond, daar toch het buitengewone dikwijls niet, en soms het gewone wel aan het nageslacht voordeel aanbrengt. Nu men echter eenmaal dat verband aanneemt, zullen wij ook die redeneering hebben na te gaan.

Reeds dadelijk is op te merken, dat wij de zaak op breederen grondslag hebben te stellen dan op die berekening van het voordeel, dat onze uitgaven aan het nageslacht verschaffen. Het is waar, dat argument kan dienst doen ter zake van de billijkheid jegens dat nageslacht, in zekere mate althans, maar de beweerde logica van het stelsel is zeker niet op dit punt gelegen. Niet alleen dat zelfs op die billijkheid veel is af te dingen, als wij die rekening beginnen, d. i. van het voorgeslacht kosteloos ontvingen en nu aan het nageslacht een rekening gaan indienen; niet alleen dat het aanleggen van dergelijke rekening tot de grootste ongerijmdheden zou leiden en toch het nageslacht eenvoudig had te berusten bij 'tgeen wij geliefden te bepalen; maar vooral, men denkt zich hierbij de verhouding tusschen de gemeente en de burgers niet zooals men zich die werkelijk heeft voor te stellen.

De burger, de tegenwoordige en de toekomstige, betaalt niet de belasting op grond van het voordeel dat hij trekt, maar omdat hij verplicht is de gemeente de middelen te verschaffen, die zij noodig heeft om behoorlijk haar taak te vervullen. Vooral bij den hoofdelijken omslag — en juist hierbij is onze quaestie van practisch gewicht, daar toch het verschuiven der betaling voornamelijk moet dienen om dien hoofdelijken omslag niet te hoog te doen stijgen — stelle men die overweging over voordeel geheel ter zijde; men betaalt naar zijn inkomen (art. 243 Gemeentewet) d. i. naar zijn draagkracht. Al is het dat men aan de gemeente niet minder te danken heeft dan men aan de gemeente heeft op te brengen, er is tusschen

ontvangen en geven geen verband: men geeft uit offervaardigheid.

De gemeente heeft een zware taak, en in 't bijzonder is zij ten aanzien van de financiën in moeielijke omstandigheden. Misschien zijn de uitgaven, waartoe vele gemeenten thans moeten overgaan, voor een groot deel van voorbijgaanden aard; er worden eischen gesteld die, eenmaal bevredigd, de gemeente voor lange jaren een nieuwen bloei zullen schenken. Men weet echter hoelang het veelal duurt voordat een dergelijke weg, eenmaal ingeslagen, tot het einde toe is afgelegd. Het moet ook erkend worden dat het Rijk, vooral nu het zelf in financieele moeielijkheden verkeert, op weinig edelmoedige wijze de gemeente bejegent — alsof het algemeen belang voldoende behartigd werd wanneer niet ook voor de deelen van het Rijk de zoodanige zorg werd gedragen. Het is evenwel weêr niet waarschijnlijk dat in de eerste jaren het Rijk zijn gedragslijn in dezen veranderen zal. Hoezeer dus verklaarbaar, het feit bestaat, de gemeente staat voor zware uitgaven, die niet spoedig zullen verminderen. Maar die zware uitgaven rechtvaardigen noodzakelijk een beroep op grooter offervaardigheid der burgers: de gemeente toch bestaat uit de burgers, de gemeente en de burgers zijn één.

De gemeente is echter meer dan een maatschap, meer ook dan een genootschap, een societeit of dergelijke vereeniging, meer zelfs misschien dan de middeneeuwsche gemeente [1]). Er is

---

[1]) W. Roscher, System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886 (dit werk is de 1e afdeeling van het 4e deel van zijn System der Volkswirthschaft) bl. 652, zegt met het oog op den verminderden Gemeinde- und Provinzialsinn, gevolg van de mindere vastheid van woonplaats: «Jedenfalls haben die Gemeinden und Provinzen unserer Zeit viel mehr Verwantschaft mit der neueren Association als mit der mittelalterlichen Corporation; nur freilich stets mit der Besonderheit, dasz sie nothwendig mit einem gewissen Landesbezirk zusammenhängen.» Het is waar, de band die de middeneeuwsche

hier geen sprake van een contractus do ut des, waarbij ik wel den ander voordeel geef, van welken aard dit dan ook zij, maar enkel om ook zelf weêr voordeel te trekken, waarbij ik hoogstens uit een zeker esprit de corps, nl. ons allen als een geheel beschouwende, ook hart heb voor de belangen van anderen. Bij dergelijke vereenigingen, als bij alle samentreden van verscheidene personen, zal de samenwerking onmogelijk zijn zonder eene zekere mate van toegeven onderling; de wil van allen is zelden eenstemmig, als de gezamenlijke wil geldt dus een besluit, dat gegeven wordt door de resultante der verschillende willen. Soms, vooral bij kleineren kring, komt werkelijk die gezamenlijke wil met dien der individuen overeen, wanneer dezen van den beginne af volkomen eensgezind waren, of wanneer ten slotte allen zich neerleggen bij 't geen eerst alleen het verlangen was van sommigen. Soms is werkelijk voor velen de gezamenlijke wil een dwang; zij hebben zich aan de meerderheid te onderwerpen; evenwel ook in dat geval, zij 't dan ook fictie, geldt de gezamenlijke wil dan ook als hun wil [1]). Maar bij de vereeniging in den geest van onze

---

gemeente verbond, het gevoel van persoonlijke vereeniging, bestaat in geringe mate; maar van den anderen kant heeft de gemeente thans gewonnen aan hoogere, aan zelfs ideale beteekenis, die zeker aan de associatie slechts zelden moet worden toegekend. Onze gemeente zal misschien juist door de meerdere wisseling van de leden het karakter van gemeenschappelijk egoïsme, waarbij het «ik» enkel wordt uitgebreid tot het «wij», gemakkelijker kunnen afleggen. Dat overigens het ideaal, als zoovele andere, niet altijd verwezenlijkt wordt, dat in de gemeente het «wij» te dikwijls ook als partij zich doet gelden — als in Genève eertijds le parti des nous — is ongelukkig maar al te waar, maar bewijst niet tegen het ideaal.

[1]) Zoo konde in art. 848 W. v. K. gezegd worden dat het gehomologeerd accoord in faillissement alle crediteuren verbindt: al stemden er enkelen tegen, ook voor hen werkt het accoord als hadden zij toegestemd.

tegenwoordige gemeente is die voorstelling van het samentreden der personen met verschillende wenschen en belangen geheel onvoldoende. Van den wil der burgerij is hier in menig geval geen sprake; vele uitgaven der gemeente vinden haar grond in den wil van het hooger gezag, en alle burgers zonder onderscheid zouden niets liever wenschen dan hunne gemeente en daarvoor zichzelven aan die verplichtingen te onttrekken; en ook bij de overige uitgaven laat zich niet zoozeer de gezamenlijke wil der personen gelden, die hunne gezamenlijke belangen trachten te behartigen, dan wel de wil van den Staat d. i. van de belichamelijking der begrippen Algemeen belang en Openbare orde. De Staat beveelt, met het gezag waarop zijne hooge roeping hem aanspraak geeft, en door middel zijner organen, waartoe ook de gemeente zelve behoort; zij die tot de gemeenschap behooren, hebben aan het Staatsbelang te offeren, dus ook belastingen op te brengen, met volkomen verloochening ook van eigen belangen of wenschen.

Aan den Staat is het te bepalen hoeveel hij aan de burgers wil opleggen. Hij heeft hierbij geen rekening te houden met het genot van de leden; hij moet daarbij te rade gaan met zijne behoeften, en wel niet alleen met de behoeften van het oogenblik, maar ook met die van de toekomst; hij moet in staat worden gesteld zijne taak te vervullen en te blijven vervullen. Trouwens bij de meeste uitgaven wordt èn heden èn toekomst gebaat. Zelfs bezoldigingen van ambtenaren betreffen dikwijls diensten, die niet enkel voor het loopende jaar vruchtbaar zullen zijn. Schäffle stelt als voorbeeld hoe eene enkele dépêche den loop der geschiedenis voor den Staat kan veranderen, dus juist voor de toekomst van het hoogste gewicht kan zijn. De belangen van heden en toekomst zijn onafscheidelijk; de kosten voor het leger — daarbij een Kriegsschatz, de Kriegsbereitschaft der Thaler — strekken zeker voor de veiligheid van het heden, en misschien ook voor den oorlog van de toekomst. Al die uitgaven kan de Staat aan zijne burgers op-

leggen, ook aan de burgers van heden de uitgaven die voor een groot deel aan de toekomst ten goede zullen komen.

De Staat heeft zich ongetwijfeld te wachten voor bovenmatige belasting. Hij moet te rade gaan met zijne behoeften, maar tevens met de draagkracht der burgers; hij mag niet de economische welwaart vernietigen; daardoor zoude hij juist in strijd handelen met een der voornaamste gedeelten van zijn taak. In zoover zal de Staat gerechtigd zijn een deel van de lasten den tegenwoordigen burger af te nemen en het daardoor op den toekomstigen burger over te dragen.

Al het gezegde geldt ook bij de gemeente. De gemeente is zelf de Staat; zij is een deel van het Rijk, en tevens zelfstandige Staat, al is 't dikwijls op zeer bescheiden voet. Ook zij is te beschouwen als uitdrukking en verwezenlijking van openbare orde en algemeen belang; ook aan haar heeft de burger zijne offers te brengen uit plichtbesef, in 't belang van wat onze vaderen zoo juist noemden het Gemeene best. Dat gemeene best is het doel der gemeente. Zelfs waar alle burgers stemrecht mochten erlangen, is de gemeente niet — als bij gewone zedelijke lichamen — te beschouwen als eenvoudig de vereeniging van de leden: zij staat boven de burgers, als de uitdrukking van het hoogere denkbeeld van het gemeene best.

Waarom dit alles herinnerd? Om duidelijk te maken dat en in hoever wij het nageslacht mogen belasten. Zoekt men den grond in, en trekt men den grens bij het voordeel, door het nageslacht te trekken uit onze uitgaven, dan maakt men zich, wel beschouwd, van de quaestie af door een phrase, die weinig grond heeft en weinig zekerheid aanbiedt [1]). Er zijn

---

[1]) Noemt men mijn oordeel streng, ik sta daarin toch niet alleen. Schäffle t. a. p. jaargang 1883 bl. 318, spreekt van de «vulgäre Forderung» dat ook de toekomst haar deel zal dragen, en hij verklaart «jenes vulgäre Gerechtigkeitspostulat» eenvoudig «verfehlt und absurd». De onvastheid van den regel wordt helder bewezen door de wisselende praktijk van het stelsel.

eene menigte uitgaven die noch onmiddellijk noch middellijk voordeel opleveren, die noch productief, noch reproductief zijn, en waarbij toch de leening volkomen geoorloofd kan wezen. Zelfs waar de uitgaaf voordeel geeft, is het onmogelijk het aandeel voor de toekomst vast te stellen. Zoo blijft er dan zelfs weinig over van de beweerde billijkheid van het stelsel; het is een aequitas cerebrina, een schijngrond, die ons alleen kan voldoen bij eene oppervlakkige beoordeeling van deze toch zoo ernstige vraag, of erger nog, die ons egoïsme moet dekken wanneer wij ons willen ontslaan van lastige plichtvervulling.

Dat het nageslacht belast mag worden, kan zijn grond alleen vinden in het voortdurende, het blijvende karakter der gemeente. Zij is met kleinere afmetingen als de maatschappij zelve, als de eenheid van het geheele menschdom; tot vervulling harer behoeften hebben allen naar hunne krachten mede te werken; de gemeente kan van de burgers het noodige eischen, ook voor volgende jaren, en ook de toekomstige burgers hebben hunne bijdragen te leveren, ook voor de behoeften van heden, wanneer de gemeente 't noodig acht. In hoever het haar vrijstaat de lasten op de toekomst over te dragen, is aan de gemeente te beslissen, doch volgens ons tegenwoordig recht hebben de burgers zelven, althans de burgers die belasting betalen en voor wie dus de zaak van direct belang is, op die beslissing een overwegenden invloed. Maar men regele zich bij die beslissing in de eerste plaats naar de grenzen van de draagkracht der burgers. Gaan de uitgaven die draagkracht niet te boven, dan stelle men de betaling niet uit; men verheuge zich indien men een bloeienden staat van zaken aan de toekomst kan nalaten. Wanneer wij de leer aannamen dat onze opvolgers, even als wij, het hen betreffende deel der gemeente-uitgaven hadden te dragen, dan zoude reeds het feit dat alleen wij dat deel hebben te bepalen, ons huiverig maken voor een deeling die misschien niet geheel eerlijk zou zijn. Maar ook volgens de juistere beschouwing, met het oog op de

rechten van de gemeente, moet men zich wachten voor een al te scherpe rekening, alsof men vreesde soms iets grooter offers te brengen dan de latere burgers; dergelijke rekening zou niet passen bij voldoend ontwikkelden burgerzin, en bovendien ze zou ons licht bedriegen. Wij kunnen niet weten welke uitgaven weder op de toekomst zullen vallen, en daarbij, wat weten wij van hare krachten? Wij droomen gaarne van een schoone toekomst van de gemeente, maar droomen worden niet altijd verwezenlijkt, en men doet dus verstandiger ook aan de moeilijkheden te denken, die zich kunnen voordoen. Onze leeningen zijn belastingen voor de toekomstige burgers, maar nu is het toch een hoogsternstige zaak, die soms zeer belangrijke cijfers van uitgaven vast te stellen, wanneer wij in de volslagen onzekerheid zijn hoe zwaar die lasten zullen drukken. Zooals wij ook nog nader zullen hebben na te gaan, als eenmaal een zekere maat wordt overschreden, worden de bevelen, die uit den aard der zaak slechts indirect binden, eenvoudig niet opgevolgd; wij zijn daarbij in zekeren zin zelfs van den goeden wil van het nageslacht afhankelijk.

Evenwel, meer dan onze burgers in redelijkheid kunnen dragen, kan niet van hen worden verlangd. Is het nu noodig nog verdere uitgaven te doen, dan is de gemeente gerechtigd ook van de toekomst bijdragen te vorderen. Leening is het aangewezen middel om bij noodzakelijkheid, d. i. als van de burgers van heden niet meer gevraagd kan worden, de uitgaven te dekken, die blijken door het belang der gemeente te worden gevorderd. Of dit laatste werkelijk het geval is, moet beoordeeld worden met bedachtzaamheid, die daarom echter zeker niet in kleingeestige angstvalligheid behoeft te ontaarden. Men houde echter evenzeer in het oog, dat spaarzaamheid en overleg nog niet onder kleingeestigheid moeten worden gebracht.

Men zal misschien zeggen, dit alles is zoo natuurlijk dat het waarlijk overbodig was het zoo uitvoerig te betoogen. Ik geef toe, het is natuurlijk; ik verheug mij daarover, en even-

zeer over het feit dat die gezonde leer ook zeer dikwijls in praktijk wordt gebracht. Men gelieve echter te bedenken, dat ik mij voorstel de onjuistheid aan te toonen van het dikwijls verkondigde en dikwijls gevolgde stelsel: leenen voor buitengewone uitgaven, en dat ik te dezer plaatse had te bewijzen dat het voordeel van het nageslacht geen maatstaf kan zijn. Acht men nu het voorafgaande betoog onnoodig, dan mag ik daarin het bewijs zien dat men de aangevallen redeneering ook ten volle veroordeelt.

Leening wordt dus alleen gerechtvaardigd door de noodzakelijkheid, nl. door de onmogelijkheid om de uitgaven uit de gewone inkomsten te dekken. Daarnaast staat echter de vraag, of de uitgaaf zelve noodzakelijk, althans nuttig was; kan de uitgaaf achterwege blijven, dan is er zeker van leening weêr geen sprake. Bij alle uitgaven, voor zoover zij niet stellig door de wet zijn voorgeschreven, vrage men zich ernstig af of zij door het belang der gemeente worden gevorderd. Is het echter noodig voor de uitgaven te leenen, dan dringt zich zeker die vraag op met dubbelen ernst, omdat de leening nog haar eigene bezwaren medebrengt.

Blijkt nu de leening in de genoemde opzichten noodzakelijk, dan is zij geoorloofd. Volgens deze leer zal ten deele minder op de toekomst worden overgebracht dan naar het aangevallen dogma: niet nl. de uitgaven waarvan de toekomst voordeel trekt, als het heden in staat is die te dragen; ten deele zal de toekomst zwaarder worden belast, nl. zoo noodig ook met uitgaven waarvan zij geen voordeel trekt. Wat echter het laatste punt aangaat, bedenke men dat toch ook die andere leer den grens niet eerbiedigt dien zij zich heet te trekken; trouwens dit ware ook niet wel doenlijk: bij noodzakelijke uitgaven van bovenmatig bedrag kan men niet anders dan leenen.

Doch dan blijkt het ons, de practische beteekenis van het aangevallen stelsel is eigenlijk deze, dat men de betaling van

sommige uitgaven, die dadelijk behooren te worden voldaan, uitstelt tot later; het overbrengen op het nageslacht is een deftiger term voor het overlaten aan volgende dienstjaren; in den regel neemt men echter den termijn wel zoo lang, dat het woord „nageslacht" volkomen gepast is. Het komt mij voor dat hiermede ook het vonnis is uitgesproken. De regel, dat voor buitengewone uitgaven mag worden geleend, was zeker eene gelukkige vondst te noemen. Wie de eer moet hebben van de uitvinding, schijnt onzeker te zijn; maar wel is het zeker dat de regel algemeen opgang maakte en ook bij ons zeer gewaardeerd wordt. Men moet billijk zijn en erkennen dat in de moeielijke tijden de verzoeking licht te zwaar wordt, maar dit neemt niet weg dat het stelsel moet worden afgekeurd [1]). Wij laten ons hier verschalken door een argument, dat zijn kracht alleen hierin vindt, dat wij zoo gaarne overtuigd willen zijn; het is echter eene oude waarheid, men bedriegt niemand met minder moeite dan zichzelven.

De leer, die ik verdedig, is zeker gemakkelijker op te stellen dan te volgen; hetzelfde geldt echter bij de meeste onzer plichten. Men zal, hetzij den druk der belastingen moeten verzwaren, wat zeker in minder gunstige tijden niet altijd doenlijk is, hetzij de uitgaven moeten beperken. Voor menige gemeente is in deze jaren het laatste middel aangewezen om de begrooting te doen sluiten. Men leerde ons,

---

[1]) Het zou mij leed doen, indien men niet mijn geheele betoog wilde opvatten als in dienzelfden geest bedoeld. Al noem ik de aangevallen leer verderfelijk, ik zie wel in hoe moeilijk het dikwijls valt anders te handelen; anders toch zou men ook niet zoo algemeen voor de verleiding bezwijken; anders ook zouden de Gedeputeerde Staten licht strenger eischen stellen, waar soms de gemeentebesturen zich de zaak te gemakkelijk wilden maken. Ik wil niet optreden als censor, als beschuldiger; ik wensch alleen dat wij allen wel zullen bedenken of wij in dezen met de noodige ernst en omzichtigheid te werk gaan.

trouwens in vette jaren, dat de Staat, anders dan de particulier, de nering naar de tering heeft te zetten. In onze magere jaren echter kan men misschien nog eenigermate de nering uitbreiden, d. i. meer belasting heffen, maar men kan veel meer uitrichten door de tering in te krimpen, d. i. minder uitgaven te doen; het begrip van noodzakelijk of nuttig is hier toch zeker betrekkelijk [1]). Het financieel evenwicht wordt niet bewaard, als men de begrooting eenvoudig laat sluiten door een leeningspost. Toch moet men erkennen dat menige gemeente wel wat al te rustig zich neêrlegt bij dergelijke formeele dekking harer uitgaven, en daardoor niet alleen zichzelve benadeelt, maar door haar voorbeeld ook andere gemeenten verleidt. Worden niet telkens, als er sprake is van verhooging der uitgaven voor publieke werken, voor bezoldiging van ambtenaren enz. enz., vergelijkingen gemaakt met andere gemeenten, die misschien in geheel andere omstandigheden verkeeren? Heeft niet zelfs onze regeering bij de Staatsbegrooting voor 1887 een troost meenen te vinden in de vergelijking met andere staten, wier financiën evenmin schitterend mogen heeten?

Men versta mij wel. Men zal allicht een leer die voor vele gevallen het bekrimpen der uitgaven predikt, eenigszins spieszbürgerlich en bekrompen noemen. Evenwel ten onrechte. Behoef ik wel uitdrukkelijk te verklaren dat geene uitgaven achterwege moeten blijven, die werkelijk in het belang der gemeente blijken te zijn? Alleen zal meerdere spaarzaamheid worden betracht, omdat ook meer gedacht wordt aan het nadeel dat de gemeente lijdt door de leening zelve; wij zullen zien dat de andere leer dat punt verwaarloost, waarschijnlijk omdat haar

---

[1]) Zoo werden bij de begrooting van Leiden voor 1887 «met het oog op het eindcijfer der begrooting thans geene gelden voor buitenwone vernieuwing van straten aangevraagd». Gewoonlijk werd daartoe *f* 10.000 bestemd.

de twijfelachtige logica van het stelsel voldoende is. Elke gemeente beoordeele, naar haar eigene omstandigheden, wat noodig is; zij onthoude zich, althans in min gunstige jaren, wanneer geleend moet worden, van alles wat werkelijk weelde is; eveneens van uitgaven, die niet eigenlijk tot haar werkkring behooren [1]). Bij vele van onze gemeenten zijn de financiën niet zoo krachtig als verlangd kan worden om tegen eventueele moeielijkheden bestand te zijn. Het is noodig dat men daarvan overtuigd zij. In dergelijke opmerkingen is ook geen verwijt te zien. Zooals in Frankrijk een goed republikein bijna schroomt het financieel beleid der republiek af te keuren — alsof dit het gevolg was van het republikeinsche stelsel — zoo worden in sommige onzer gemeenten de waarschuwingen omtrent de financiën in verband gebracht met quaestiën over onderwijs of over het te veel of te weinig uitgeven naar de wenschen of belangen van bepaalde kringen. Dit alles is vreemd aan de vraag die ons bezighoudt; het belang van het gemeene best moet ons eenig richtsnoer zijn.

Wij kunnen nu overgaan tot de beschouwing van de eigenlijke stelling, dat nl. in den aard der uitgaaf een grond gelegen zou zijn om haar door leening te dekken. Bij de argumentatie omtrent het voordeel van het nageslacht zou de dekking door leening in die bepaalde gevallen geboden zijn; met de eigen-

---

[1]) Men stelt te dikwijls, indien het althans niet de zuivere weldadigheid betreft, als de taak der gemeente, wat aan de corporatie kan worden overgelaten. Er bestaan zeker vele loffelijke uitzonderingen, maar wordt niet b. v. voor subsidiën aan schouwburgen en allerlei dergelijke zaken te veel bij de gemeenten aangeklopt?

Overigens is het een meer algemeen verschijnsel, dat in de gemeente alles opgaat wat eerst slechts was gezamenlijk recht of gezamenlijke verplichting van de vereeniging van bijeenwonenden; zoo de regelingen omtrent de publieke wegen en voetpaden.

lijke stelling schijnt het onzeker of de leening bij buitengewone uitgaven alleen geoorloofd dan wel geboden is.

Bij nader onderzoek zal ons blijken dat op de theoretische waarde der stelling veel is af te dingen, dat zij geen practisch uitvoerbaar stelsel geeft met de noodige vastheid, en dat de gevolgen zoo verderfelijk zijn, dat ook daardoor de stelling veroordeeld is.

Men neemt een samenhang aan tusschen den buitengewonen aard van de uitgaaf en het buitengewone middel van dekking, en ik wil erkennen, dat dit werkelijk het uiterlijk heeft van een consequent en logisch stelsel. Maar is het meer dan uiterlijke gelijkenis, is 't een harmonie anders dan in klanken? Bestaat er werkelijk een innerlijk verband tusschen buitengewonen aard van uitgaaf en buitengewone wijze van dekking? Uitgaven worden gedekt door inkomsten; sommige uitgaven zijn buitengewoon en ook sommige inkomsten zijn buitengewoon; doch daaruit volgt niet dat de buitengewone uitgaven ook uit buitengewone inkomsten moeten worden gevonden. Indien de logica van het stelsel hier gelegen is, ware het toch niet overbodig haar nader aan te wijzen.

Bij particuliere administratie kan een dergelijke regel in vele gevallen worden gevolgd: kapitale uitgaven, hetzij productief of niet, worden op de kapitaalrekening gebracht; zijn ze niet productief, dan wordt het betaalde bedrag eenvoudig afgeschreven; is er geen kapitaal meer voorhanden, dan vervallen wel meestal noodzakelijk de kapitale uitgaven. Voor de gemeente moeten echter kapitale uitgaven bestreden worden uit inkomsten; zelden althans is daarvoor kapitaal beschikbaar [1]).

---

[1]) Men wijst veelal op de buitengewone baten van toevalligen aard, die beschikbaar komen tegenover de buitengewone uitgaven, en waardoor het stelsel dan heet vrij onschuldig te worden. Zeker, tegenover kleinere buitengewone uitgaven vallen in de meeste gevallen voldoende buitengewone inkomsten vrij. Maar ook voor der-

De inkomsten nu bestaan bepaaldelijk in de belastingen over dit en zoo noodig over volgende dienstjaren; de kapitaalrekening der gemeente loopt voornamelijk over de inkomsten van volgende dienstjaren [1]). Men zou dus moeten verklaren waarom een buitengewone uitgaaf door de inkomsten van volgende jaren behoort te worden gedekt.

Het is wenschelijk de vraag zoo eenvoudig mogelijk te stellen. De schijnbare logica kan ons bedriegen, maar de al te verfijnde logica leidt bij eene vraag als de onze allicht tot verwarring, en heeft dus voor ons evenmin waarde. Zoo stelt Schäffle — hoewel ook hij de leer verwerpt dat buitengewoon door leening gedekt mag worden — toch den regel dat buitengewone uitgaven alleen door buitengewone middelen kunnen worden bestreden. Hij brengt dan onder buitengewone dekking ook de verhoogde belastingen over volgende jaren, maar met al zijne ontledingen en groepeeringen zegt hij dan enkel, dat bij buitengewone, d. i. bovenmatige uitgaven, de gewone inkomsten van de begrooting onvoldoende zijn. Doch die waarheid vereischte geen zoo uitvoerig betoog.

Leening wordt gerechtvaardigd niet door den buitengewonen

---

gelijke uitgaven van hooger bedrag? En mogen zelfs de buitengewone inkomsten op die wijze worden opgemaakt? Zie hieronder bl. 45.

[1]) Men make de kapitaalrekening der gemeente slechts op; heeft zij eenmaal schulden, dan staat in de meeste gevallen als Baten daartegenover zelden een voldoend bedrag; voor 't overige is de dekking te vinden alleen in de toekomstige revenuën.

Sommigen meenen tusschen leening en belasting een overeenkomst hierin te vinden, dat in beide gevallen de «vorhandenen Güter der Gegenwart» door den Staat worden verbruikt. Zie bv. Wagner in Rau's Finanzwissenschaft, 6e Ausgabe § 82*i* en Schäffle passim. Op die overeenkomst behoefde men niet met zooveel nadruk te wijzen, en het verschil is toch duidelijk: bij leening gaat voor den gever het gegevene niet verloren; hij ontvangt een equivalent; zijn Güterabtritt is als verkoop.

aard der uitgaaf, maar door de noodzakelijkheid. De uitgaaf moet gevorderd zijn door het belang der gemeente, maar bovendien moet de betaling de draagkracht der tegenwoordige burgers te boven gaan. Behoort een particulier altijd zijn kapitaal aan te tasten om een plaatsvervanger voor zijn zoon te betalen, om een lid van zijn gezin voor gezondheidsredenen den winter in het Zuiden te doen doorbrengen? Ongetwijfeld doet hij verstandiger door, zoo 't mogelijk is, uit zijn gewone inkomsten die uitgaven te bestrijden, zij het ook dat hij dan op andere uitgaven heeft te bezuinigen. Maar eveneens zal ook de gemeente voor buitengewone uitgaven eerst hebben te leenen, als zij ze niet uit de gewone middelen kan vinden. De belasting over volgende dienstjaren is voor haar als kapitaal en mag niet worden aangetast, enkel op grond dat de uitgaven buitengewoon zijn. Gesteld dat de gemeente b. v. een gratificatie verleent voor buitengewone diensten, dat zij kosten maakt voor een feest of een plechtigheid, die zich naar alle waarschijnlijkheid nooit zal herhalen; dan ware het toch zeker dwaasheid daarvoor buitengewone middelen aan te wijzen.

Men zal zeggen, juist die voorbeelden bewijzen dat er hier sprake is van gewone uitgaven; immers zij worden gevonden uit de gewone middelen, als vallende onder de posten voor bezoldigingen en voor kosten van openbare vermakelijkheden. Maar juist dan blijkt toch het stelsel niet te worden volgehouden; de uitgaven zijn werkelijk buitengewoon, ofschoon zij worden bestreden uit de gewone inkomsten.

Dit leidt ons van zelf tot de vraag over de practische uitvoerbaarheid van het stelsel. Menige post van uitgaaf is buitengewoon en wordt in de praktijk niet door leening gedekt; in menig geval is ook de grens tusschen gewoon en buitengewoon niet te trekken; de praktijk is dan ook zeer weifelend, zelfs bij gemeenten die dezelfde leer belijden. Het stelsel blijkt dus in de uitvoering dikwijls onwaar, dikwijls ook onzeker te zijn.

Wij willen eenige gevallen nagaan, uit de praktijk van ver-

schillende gemeenten genomen; zij bewijzen hoe weinig de consequente toepassing mogelijk is, en hoe de grootste consequentie juist de bedenkelijkste gevolgen heeft. Wat is een buitengewone uitgaaf? Indien men die vraag voor elke uitgaaf in het bijzonder wil stellen, dan kan het antwoord alleen zoo luiden: elke uitgaaf, die niet met meerdere of mindere regelmatigheid zich herhaalt. Daarom dekte dan ook Dordrecht in 1886 nieuwe schoolbanken door leening; door Leiden daarentegen werden in 1887 nieuwe schoolbanken uit de gewone inkomsten betaald. Geheel onverschillig moet het zijn of de buitengewone uitgaaf ten koste wordt gelegd van eene reeds bestaande zaak of wel tot aanschaffing van geheel nieuwe zaken; immers ook in het eerste geval is er blijvend kapitaal — finanzwirthschaftlich of staatswirthschaftlich — aan de gemeente geschonken, al wordt het verbonden aan reeds bestaand kapitaal; in beide gevallen is er even veel of even weinig grond daarvoor te leenen. Consequent handelde dus Dordrecht, toen het bij de begrooting voor 1887 *f* 3000 voor verbetering van het windgemaal in den West-merwedepolder door leening dekte, maar toch was te verkiezen het voorstel bij de begrooting van Leiden voor 1887 om tegenover bedragen van *f* 4000 en *f* 6000 voor vernieuwingen van bruggen geene buitengewone ontvangsten te stellen. De grens, door Leiden hier willekeurig getrokken, wordt ook geëerbiedigd wanneer het de bestrating van nieuw aangelegde straten, ook van zeer geringe oppervlakte, als buitengewone uitgaaf wil beschouwen, maar door gewone inkomsten dekt de weinig minder kostbare vernieuwing dier bestrating; doch in het laatste geval wijkt men toch licht af van den regel, als de vernieuwing blijkt noodig te zijn voordat de leening is afgelost, waaruit de eerste bestrating was gevonden [1]).

---

[1]) Op blz. 19, noot, zagen wij ook dat de vernieuwing van straten buitengewoon wordt genoemd en toch daarvoor jaarlijks *f* 10.000 uit de gewone inkomsten werd besteed.

's Gravenhage heeft natuurlijk belangrijke bedragen moeten leenen voor openbare werken; onder die uitgaven zijn er enkele die misschien beter onder onderhoud konden worden gebracht, doch zeker was 't eenigszins vreemd bij de leening van 5 September 1876 *f* 3800 op te nemen voor 't aanschaffen van karren voor het ophalen van vuil te Scheveningen. In 1884 werden die schulden geconverteerd in eene leening met jaarlijksche aflossing van 1 pC. met de gespaarde renten; zullen die karren een evenlang leven hebben? Een gelukkige inconsequentie is het ook als uitgaven over verscheidene jaren verdeeld worden en daardoor, zonder leening, uit de gewone inkomsten kunnen worden bestreden [1]).

---

[1]) Ook de regeering mag zich beroemen consequent te zijn. In de Memorie van antwoord betrekkelijk H. I. der Staatsbegrooting voor 1886 werd gezegd: «Elke splitsing tusschen groote openbare werken, waarvan de uitgaven niet van blijvenden maar van afloopenden aard zijn, zou niet op goede gronden kunnen worden gemotiveerd, ook niet de onderscheiding tusschen direct productieve en improductieve werken. Of het werk bestaat uit een verbeterden of nieuwen waterweg, een haven, een spoorweg of een fortificatie, — al die werken zijn bestemd om daaruit langer dan 30 jaren nut te trekken». Voor alles wordt dus geleend. Maar inconsequent is het — en hier hebben wij eene minder gelukkige inconsequentie — als op de zoogen. buitengewone begrootingen voor aanleg van Staatsspoorwegen gewone uitgaven worden geplaatst, die niet onder Aanleg kunnen vallen.

Een eigenaardige onderscheiding werd in de Prov. Staten van Zuid-Holland op 15 Juli 1884 gemaakt door een beslist voorstander van de leer dat buitengewone uitgaven door leening *moeten* worden gevonden: een post tot voorbereiding van buitengewone werken, wier uitvoering onzeker was, moest onder de gewone uitgaven worden gebracht. Waarschijnlijk nam men «buitengewoon» als synoniem met «voordeelig voor het nageslacht»; maar als nu b. v. een aangelegde fortificatie door verzakking onbruikbaar wordt, zullen wij haar dan ook weêr op onze rekening terugbrengen?

In de gevallen, hierboven vermeld, zijn overigens de uitgaven

De consequente toepassing leidt tot ongerijmdheden. Men zou daaromtrent menig voorbeeld kunnen aanvoeren, doch „haast al te pikant“ en dus, met allen eerbied voor den leekedichter, minder „van pas“ als men zijn lezer wil winnen, niet afstooten. Maar de enkele voorbeelden, die ik noemde, spreken duidelijk genoeg ten bewijze dat het stelsel in de uitvoering niet beantwoordt aan zijn beweerden logischen grondslag. Bovendien vergete men niet dat de Gemeentewet die scherpe onderscheiding der beide soorten van ontvangsten en uitgaven in het algemeen niet kent, en dus waarschijnlijk ook de daarop gebouwde onderscheiding in wijze van dekking niet wil. Wel worden volgens de officieele modellen op de gemeente-begrootingen onder Hoofdstuk V als „buitengewone ontvangsten“ bv. de opbrengst gebracht van verkoop van boomen en subsidiën voor arme krankzinnigen, maar zeker niet met de bedoeling dat die ontvangsten als kapitaal moeten gelden; wel wordt in Hoofdstuk III der uitgaven het onderhoud van eigendommen der gemeente naar het burgerlijk recht verdeeld in Gewoon en Buitengewoon, in 't algemeen waarschijnlijk doelloos, maar zeker nooit met de strekking dat de tweede categorie door buitengewone middelen zal worden bestreden. Bij de inrichting dier modellen had men zeker die woorden niet gebruikt, die stellig dubbelzinnig zouden zijn, indien men het bedoelde leendogma had aangenomen.

Men mag tot leening overgaan, niet om den bijzonderen aard der verschillende uitgaven, maar omdat de begrooting in haar geheel met een te kort zou moeten sluiten en wel tengevolge van buitengewone omstandigheden.

---

niet alleen buitengewoon, d. i. niet regelmatig terugkeerende, maar ook is het daardoor verkregene van blijvenden aard, zoodat er dus sprake kan zijn van voordeelen, aan het nageslacht overgedragen. Ook op dat punt is dus de praktijk wisselend: bij hetzelfde stelsel brengt de eene gemeente meer dan de andere aan het nageslacht in rekening.

De begrooting moet als een geheel worden beschouwd; reeds daardoor wordt in menig geval de buitengewone uitgaaf door de gewone inkomsten gedekt. Hoe ver toch strekt zich het begrip van Buitengewoon niet uit? Eigenlijk valt daaronder ook de uitgaaf, die wel vrij geregeld jaarlijks terugkeert, maar in een bepaald jaar tot een bijzonder hoog bedrag klimt [1]). Maar zal men daarin een grond zien voor leening? Immers neen. De menigte posten van dien aard worden bij raming vastgesteld, en meestal dekken zij zich ten slotte onderling [2]). Doch men kan in diezelfde richting verder gaan, en de begrooting dadelijk zoo inrichten, dat buitengewone uitgaven of uitgaven tot een bijzonder hoog bedrag goed gemaakt worden door het achterwege laten van andere uitgaven, die minder dringend noodzakelijk zijn. Is het eindelijk onmogelijk de begrooting te sluiten zonder tekort, dan zal men wel gedwongen zijn tot leening zijn toevlucht te nemen, mits er buitengewone omstandigheden zijn aan te wijzen, die het onmogelijk maakten met de gewone middelen rond te komen. In gewone omstandigheden toch moeten tering en nering elkaar dekken. De ge-

---

[1]) Schäffle bl. 281 vv. meent anders te moeten beslissen, zonder echter voldoende gronden te noemen.

[2]) Het ligt voor de hand dat in het algemeen menige uitgaaf, op zich zelve beschouwd, buitengewoon kan heeten en toch in verband met de andere uitgaven gewoon is. Elk nieuw gebouw is buitengewoon; «überblickt man aber die Menge der in einem gröszeren Staate für öffentliche Zwecke nöthigen Bauwerke, Häuser, Brücken, Landstraszen u dergl. von denen fast immer eines oder das andere der Erneuerung bedarf, so musz man diese ganze Classe von Ausgaben für eine ordentliche ansehen; nur ganz ungewöhnlich grosze Ausgaben werden daher als auszerordentlich angesehen, und bedürfen einer besonderen Vorsorge». Wagner t. a. p. § 40. Doch ook door ongelijksoortige uitgaven onderling als een geheel te beschouwen, kan men soms hetzelfde verkrijgen, nl. als het bedrag van alle onzeker is, en daarvan het gemiddelde kan worden genomen.

Natuurlijk geldt deze bewering bepaaldelijk die gemeenten, welke met consequentie, met den moed harer overtuiging, voor alle buitengewone uitgaven leenen. Het is volkomen onnoodig hierbij bepaalde gemeenten als voorbeelden te noemen. Bovendien is het moeielijk: niet alleen dat het ongepast zou zijn op bepaalde gemeenten te wijzen als op afschrikkende voorbeelden, maar het is ook lastig te beoordeelen in hoever geleend werd voor uitgaven die direct of indirect productief zullen blijken, en in hoever de gemeente krachtig genoeg is om de nadeelige gevolgen dier praktijk te dragen. Ik stel mij alleen voor, een en ander in het midden te brengen over de beteekenis der leening, in de onderstelling dat het sommigen kan stemmen tot meerdere voorzichtigheid.

De zorg voor de gemeente strekt zich uit over de toekomst; de gemeente moet krachtig en duurzaam blijven bestaan. Daarom dus worden ook uitgaven gedaan, die ook den toekomstigen bloei der gemeente moeten verzekeren. Maar zelfs bij die uitgaven [1]) wordt van den anderen kant de toekom-

---

[1]) Nog erger is het zeker wanneer geleend wordt voor uitgaven die niet productief zijn, b.v. voor de oorlogskosten, waaraan de leeningen van de meeste rijken voor 't grootste deel haar ontstaan hebben te danken. Natuurlijk was meestal de leening niet te ontgaan; de belastingen konden niet op een gegeven oogenblik de ontzettende sommen opleveren, die de oorlog verslindt. Maar zeker wordt zelden van de belasting gevorderd wat zij konde opleveren; zie o.a. Leroy-Beaulieu, Traité de la Science des finances, deel II bl. 158 vv. (Chapitre IV. Comparaison de l'impôt et de l'emprunt). Men wijst altijd op 't voorbeeld van Engeland, dat overigens geen vasten regel volgde; voor de Amerikaansche oorlogen heeft het bijna alleen geleend; in de oorlogen met de Fransche republiek en met Napoleon heeft het eerst geleend, later weêr de belastingen verhoogd, tusschen 1815 en 1855 de belastingen belangrijk verminderd en de schulddelging onnoodig geacht. Maar, zooals ook Leroy-Beaulieu erkent, Engeland verkeert in bijzonder gelukkige omstandigheden, en niet alle rijken kunnen dat voorbeeld volgen. Leroy-Beaulieu's boek draagt

stige bloei der gemeente in gevaar gebracht, als zij uit leening worden bestreden, d. i. de gemeente met schulden belast wordt, die haar belemmeren in hare vrijheid van bewegingen, in het doen van datgene wat later weêr van haar gevergd zal worden. Wij vleien ons misschien dat, ook door onze hande-

---

den datum van 1877, en tot dat jaar volgde de republiek den regel dat, naast leening, ook uitbreiding der belastingen, zoo mogelijk, noodig was; maar in de laatste jaren is men minder streng — in Frankrijk en in andere landen. Op bl. 178 wordt een les gegeven, zoo duidelijk, dat zij voor vele Rijken, die daartegen steeds blijven zondigen, werkelijk beschamend is: «Seulement il faut que le pays en rejetant sur l'avenir une partie du fardeau qui l'accablerait dans le présent, fasse néanmoins de sérieux sacrifices actuels et ne croie pas qui le ciel se chargera de payer l'intérêt et le capital de ses dettes.» De verhooging van belasting, als dadelijk gevolg van den oorlog, zou juist kunnen uitwerken dat de oorlog achterwege bleef; een beroep op 't egoïsme der burgers zou misschien meer uitrichten dan de meest treffende vertoogen van een vredebond; de Atjeh-quaestie b.v. zou den Nederlander meer belang inboezemen indien daardoor zijne belastingen werden verhoogd, dan indien eenvoudig Nederland door leeningen te gronde gaat. Schäffle zou met dat doel — niet bij de leening de aflossing als voorwaarde willen stellen, daar dit toch veelal weinig zou uitrichten, maar — bij het Staatsrecht zelf regelen willen geven over de schulddelging, zoodat bij bepaalde omstandigheden belastingen moesten worden geheven, die voornamelijk de regeerende klassen zouden treffen. Het denkbeeld mag schoon zijn, maar het is onuitvoerbaar, juist omdat de regeerende klassen het Staatsrecht zelf in hunne hand hebben; evenwel, de zaak is nog op andere wijze te redden, krachtiger dan wetten kan het plichtgevoel werken.

Dat ook soms bij de gemeente de leening denkbaar is voor geheel improductieve uitgaven, is duidelijk; dat de leening in dat geval voor de gemeente in alle opzichten nadeelig is, ofschoon misschien noodzakelijk, ligt voor de hand. Wij kunnen echter dergelijke gevallen laten rusten; wat voor staatsleeningen geldt, is overigens ook waar voor leeningen der gemeente.

door gerechtvaardigd worden. Maar men vergete daarbij nooit de nadeelen van de leening. Zij is verleidelijk: de burger

---

il est prêt à se révolter quand on lui demande au delà d'une certaine somme d'impôts. Le capitaliste au contraire se présente lui-même et vient vous offrir le capital dont vous avez besoin. L'un de ces procédés est difficile et dangereux, l'autre facile et commode. C'est que — is deze sprong niet wel wat stout? — l'impôt prend les capitaux là où ils ne sont pas; il les prend dans les bourgs, dans les campagnes, souvent les plus incultes et les plus pauvres: l'emprunt les prend où ils sont, dans les grandes villes et les capitales. L'impôt les prend où ils coûtent 10, 12 et quelquefois 15 p. 100: l'emprunt là où ils coûtent 4 à 5 et où ils 's offrent eux-mêmes». Hij komt dus ten slotte terug op zijn eersten grond: het is voor de regeering aangenamer te leenen dan belastingen te heffen; maar is 't niet wat naïef als men dat een grond durft noemen? Hoe hoog is die «certaine somme d'impôts»? De regeering mag haar niet te laag stellen uit gemakzucht, omdat de leening haar voor 't oogenblik beter helpt. De burgers betalen liever de renten van de leening dan het hooger bedrag aan belastingen, maar men vergete toch niet de aflossingen, die immers ook betaald moeten worden. De leening is gewenscht ook voor den kapitalist: de spaarpenningen worden daardoor productief gemaakt (zie b.v. ook Mill Principles I. 5. 8, V. 7. 1, trouwens met het oog op Engeland); maar niet alleen dat die spaarpenningen, op andere wijze aangelegd, vruchtbaarder konden zijn, dat de staatsschuld, zooals is opgemerkt, licht ontaardt in een soort van invaliedenhuis voor de kapitalen, men bedenke toch ook dat de crediteur, die zoo vroolijk zijn kapitaal kwam aanbieden, ten slotte niet bedrogen mag uitkomen. «L'impôt prend les capitaux où ils ne sont pas». Is dit altijd waar? Terecht merkt Roscher, bl. 536 op: «Gäbe es keinen Staatscredit, so könnte der Staat seinen ausserordentlichen, durch Erhöhung der gewöhnlichen Steuern nicht zu deckenden Bedarf meist nur durch eine Vermögenssteuer derjenigen decken, welche über ihren nothwendigen Privatbedarf einen erheblichen Ueberschusz besitzen, d. h. also namentlich von denen, welche jetzt durch ihr Darlehen die Existenz eines solchen Ueberschusses unzweifelhaft beweisen. Macht er statt dessen Schulden, so zeigt er damit an dasz er aus Rücksicht auf die Aermeren

verkiest haar, omdat hij minder heeft te betalen, de regeering omdat haar veel moeite en onaangenaamheden worden gespaard, de kapitalist omdat hij zijn geld gemakkelijk geplaatst ziet, en geen van hen drieën denkt misschien aan de afrekening, die zij trouwens allen liefst zoo ver mogelijk stellen. Maar toch die afrekening drukt de gemeente, hoe men haar ook regele, en het is zaak dit nimmer uit het oog te verliezen; de weg, die bij 't intreden zoo effen scheen, leidt ten slotte tot allerlei ellende.

De leer dat voor buitengewone uitgaven mag worden geleend is verderfelijk in haar gevolgen. In gunstige omstandigheden kunnen die gevolgen lang uitblijven; het is dan ook in dergelijke tijden, dat de leer met moed en vertrouwen wordt ontwikkeld en opgevolgd. Komen de slechtere jaren, dan blijft men haar volgen; al moet men twijfelen aan de toekomst en hare krachten, men verlaat niet gaarne den weg, die juist in deze moeielijke omstandigheden het aanlokkelijkste is. Zoo gaat men steeds voort, en het is niet moeielijk te voorzien hoe de zaken moeten loopen. Afgezien van gevallen als de erfenis van den hertog van Brunswijk voor Genève of dergelijke ongewone oplossingen, zal de gemeente die bovenmatig leende, wanneer de leenin-

---

die bestehenden Abgaben nicht erhöhen mag, und neue hauptsächlich die Reichen treffende Abgaben nicht einführen will». Dit verwijt treft zeker volkomen den Nederlandschen Staat, die het vermogen in portefeuille onbelast laat en eenvoudig «gebruik maakt van het crediet van den Staat», zooals het in Duitschland sierlijk genoemd werd bij de vermeerdering der legersterkte: een bohémiensredeneering, alsof het hebben van crediet een buitenkansje was dat men niet ongebruikt voorbij mag laten gaan. Van een krachtig beroep op de belasting — naar de lessen van Leroy-Beaulieu, zie hierboven bl. 31 noot — is geen sprake. Jaarlijks becijfert men dat de financiën veel bloeiender zijn dan de zwartgallige klagers beweren, maar steeds klimt toch het bedrag van de Staatsschuld, zonder dat het kapitaal van den Staat in eenigszins gelijke mate vermeerdert.

gen zijn opgeloopen, in crediet verliezen, en niet meer tegen dezelfde renten kunnen leenen als thans nog het geval is. De loopende leeningen moeten worden afgelost en zullen door minder voordeelige worden vervangen. Werkt daarbij mede de herleefde bloei van landbouw en handel, dan vermeerdert wel de draagkracht der burgers, maar toch ook hoogere renten moeten worden betaald. De termijnen der tegenwoordige leeningen zijn grootendeels zeer lang gesteld en de renten zeer matig; de moeielijkheden zullen zich dus niet spoedig voordoen, doch zeker zullen in de plaats van de oude leeningen nieuwe leeningen opkomen [1]), en wel van hooger bedrag en op bezwarender voorwaarden. De rentestandaard zal toch niet steeds blijven dalen, en al zullen op de slechtere jaren ook betere tijden volgen, daarna komen weêr magere jaren met nieuwe bezwaren en met nieuwe eischen [2]). Mogelijk,

---

[1]) Aflossingen worden voor de gemeente eene denkbeeldige ontlasting. Zoo zal Dordrecht volgens de begrooting van 1887 *f* 28000 aflossen aan leening en *f* 30320 aan annuiteiten, maar tevens *f* 96000 leenen. Voor de crediteuren is het zeker wenschelijk bij elke gelegenheid te kunnen nagaan of zij weêr crediet willen geven, maar voor de gemeente is dergelijke regeling omslachtig en kostbaar.

[2]) Men wijst gaarne tot geruststelling op het feit dat de druk der leening in den regel vermindert door de geleidelijke verlaging van den rentestandaard en door de geregelde vermeerdering van de algemeene welvaart. Met het oog op Engeland's staatsschuld b.v. acht men wel de delging onmogelijk, maar met Mac Culloch troost men zich door in de vermeerdering der volkswelvaart de beste delgingswijze te zien. Men brengt reproductie en Immaterialkapital in rekening — zie hierboven op bl. 8 — en de «eeuwige schuld» is daarmede gerechtvaardigd. Bij de gemeente is dergelijk uiterste ondenkbaar, maar ook bij de langdurige schulden, met zooveel moed door haar aangegaan, is toch toepasselijk de opmerking van Roscher, bl. 527 vv.: «Freilich übersieht dieser bequeme Optimismus dasz ein solches Wachsthum der Volkswirthschaft, wie es z. B. England seit zwei Jahrhunderten aufweist, im Ganzen der Geschichte eine

ofschoon steeds minder waarschijnlijk is het, dat dan door groote krachtsinspanning van het nageslacht de zaken op beter voet worden gebracht; tot schade echter van de gemeente die in dat tijdperk van schulddelging niet zal erlangen wat haar toekomt, en tot onrecht voor de latere burgers die boeten voor de zonden hunner voorgangers. Blijft dergelijke aanzuivering achterwege, dan zal wellicht gedurende lange jaren de toestand niet merkbaar verergeren, te meer daar de druk der renten tot zuinigheid dwingt, maar eenmaal zal toch de oplossing alleen te vinden zijn in het onvermogen der gemeente. Men kan voor die gebeurlijkheid de oogen sluiten, maar zij bestaat, en niet in zoo geringe mate dat zij verwaarloosd mag worden. Men kan die kans ontgaan, maar niet dan om te vervallen in andere ellende, druk voor de burgers in de toekomst en verzwakking van de gemeente. Ik mag dus herhalen: alle reden om angstig te zijn voor

---

Ausnahme bildet und auch in England sicher einmal aufhören wird... Ist überhaupt der, viel zu oft betonte, specifische Unterschied zwischen Privat- und Regierungswirthschaft in jedem Einzelfalle besonders zu erweisen, und ist vor Allem die Ehrlichkeit für Regierungen keine andere als für Privaten: so halte ich auch die Regel dasz jedes Menschenalter die von ihm selbst gemachten Schulden womöglich selbst wieder lösen soll, für beide fest — over dit punt nader op bl. 41 noot —. Ohne ihre Befolgung mag der Bankerott unter günstigen Umstände lange hinausgeschoben werden: schlieszlich tritt es gewisz ein mit all seinen schweren Leiden und Sünden.»

Dat bij de meeste Europeesche Staten de leeningen tot ontzettende cijfers zijn aangegroeid, is algemeen bekend, en dat overal de begrootingen met nieuwe deficitten sluiten, leert ons de eenvoudige lezing der dagbladen. Men komt er bijna toe, in dergelijke toestanden niets onnatuurlijks te zien, maar is het een gezond leven, als, naar ons verzekerd wordt, Rusland geen oorlog meer zou kunnen voeren zonder financieelen ondergang? De meeste gemeenten hebben nog weinig oude schulden, maar hebben zich dan te wachten om een baan te betreden, die tot dergelijke gevolgen kan leiden.

leening, die dergelijke gevolgen kan na zich slepen — le déluge, al is 't après nous —, en alle reden om ons huiverig te maken voor de argumentatie dat leening gewettigd wordt door den buitengewonen aard der uitgaaf. Daarbij toch wordt niet gevraagd naar de beteekenis der leening. Al ware dus niet aan te wijzen dat de logica van het stelsel niet zoo onberispelijk is als wordt voorgesteld, dan nog zou uit de consequentiën van het stelsel blijken dat de redeneering niet gezond kan wezen: een leer, die zoo verderfelijk is voor de gemeente, kan ons bezwaarlijk een zuiveren gedragslijn geven voor ons beheer der gemeentefinanciën. De redeneering mag eerder een tooverspreuk heeten, waarmede op roekelooze wijze de stroom der leeningen wordt opgeroepen; de wateren zullen wassen en stijgen tot steeds angstwekkender hoogte, en wie zal de meester zijn, machtig genoeg om ze weder te bezweren?

Het gaat niet aan tot leening zich gerechtigd te achten, eenvoudig omdat de uitgaaf buitengewoon is. Indien een gewoon burger op die wijze redeneerde, zou men het zeker ongerijmd noemen: hij zou zich door zijn buitengewone uitgaaf misschien ruïneeren. Al ware de uitgaaf hoogst nuttig, als zij niet productief was, wordt door die handeling het kapitaal vernietigd; het is dus een onrecht aan den geldschieter als de schuld niet wordt afbetaald, of een groot bezwaar voor hem zelf als hij, door zich op verschillende wijze te bekrimpen, het verschuldigde bijeen moet brengen. Welnu, bij de gemeente geldt hetzelfde — alleen met het verschil dat aan den particulier nog soms een erfenis of dergelijk geluk te beurt kan vallen, dat hij ook door bijzondere inspanning veelal zijn inkomsten kan vermeerderen, dat eindelijk het kapitaal misschien niet onmisbaar voor hem is. Voor de gemeente is de voortdurende belastbaarheid der ingezetenen als een kapitaal, en wel een onmisbaar kapitaal, dat niet mag worden verteerd zonder dat de gemeente te gronde

gaat: het is eigenlijk een altijddurende rente; beschikt men over de termijnen die nog niet vervallen zijn, dan handelt men als de dwaas, die de hen slachtte welke hem gouden eieren schonk.

De buitengewone aard der uitgaven is dus geen voldoende grond tot leening; de gemeente die leenen wil heeft zich andere vragen te stellen. Niet alleen dat door buitengewone omstandigheden de uitgaaf de draagkracht der tegenwoordige burgers moet te boven gaan, maar ook behoort de afbetaling der schuld verzekerd te zijn met dien verstande, dat de toekomst der gemeente daardoor niet al te zwaar wordt gedrukt. Geen bezwaar is er dus bij uitgaven die voldoende productief zijn, of ook de draagkracht der gemeente verhoogen; alleen men wachtte zich hier voor geflatteerde balansen. Bij andere uitgaven zou men, gesteld nl. dat men over het geval nadenkt, de leening willen dekken door de inkomsten van de toekomst, die aan de toekomst toebehooren, of door denkbeeldige baten als algemeene vermeerdering van welvaart en dergelijke bespiegelingen, waarmede men toch moeielijk zijn schuldeischers kan voldoen. Zijn de uitgaven noodzakelijk, dan is alle keuze uitgesloten. Maar stellig noodzakelijk zijn de uitgaven zelden, zij zijn eerder wenschelijk, en wenschelijkheid is betrekkelijk; menige uitgaaf zal, in verband met de leening die daartoe vereischt wordt, minder gewenscht blijken te zijn. Is men eenmaal overtuigd van de bedenkelijkheid der leening, dan blijkt het wel dat er bezuinigd kan worden. Zeker, het is moeielijk voor hen die aan een ruimer huishouding gewend zijn, om tot een meer bekrompen levenswijze te besluiten. Het is de geschiedenis van burgemeester Dikkerdak; zooals hij in zijn gezin op tegenstand stuitte, zoo zal ook in de gemeentehuishouding ieder wel de noodzakelijkheid van bezuiniging in het algemeen toegeven, maar zich verzetten tegen verminderingen in zijn bijzondere departement. Toch dient men zich hier te overwinnen. Bezuiniging heeft ook voor velen den schijn van klein-

geestigheid: men bedenke echter dat een uiterlijk vertoon bij onzuivere financiën toch ook onze Hollandsche opvattingen niet kan bevredigen.

Al het gezegde geeft waarheden zoo banaal, dat de lezer het misschien dwaasheid noemt ze zoo uitvoerig te betoogen. Meer dan eens dacht ik hetzelfde. Ik wensch echter den lezer te herinneren dat men dikwijls anders leert en anders handelt, en ik mag weêr antwoorden dat, hoe meer men mijn betoog onnoodig acht, des te meer de volslagen ongegrondheid blijkt van de leer waartegen ik optreed.

Ten slotte nog de vraag, voor hoelang behoort te worden geleend. De leer kan daarop natuurlijk geen antwoord geven; in de toepassing stelt zij veelal den termijn zoo lang mogelijk. Verdedigt men de leening op grond van de bevoordeeling van het nageslacht, dan zou een cijfer moeten worden berekend; doch zoover wordt het stelsel nooit uitgewerkt; alleen schijnt men — door niet eenvoudig te spreken van „volgende jaren" — de leening altijd voor minstens een menschenleeftijd te willen aangaan [1]). Leent men omdat de uitgaaf buitengewoon is, dan ligt in die redeneering geen enkele aanwijzing omtrent den duur der leening. Volgens het stelsel dat ik ontwikkelde, moet de termijn zoo kort gesteld worden als in verband met de draagkracht mogelijk is. Verdeelt men de aflossing over vele jaren, dan wordt wel de druk voor elk jaar lichter, maar de geheele last blijft toch even zwaar; bovendien vermeerdert het gevaar dat men op dien geleidelijken weg steeds verder gaat. Zelfs waar de uitgaven direct of indirect productief zijn, is 't wenschelijk dat de gemeente zoo spoedig mogelijk van de schuld ontslagen worde; moest de gemeente soms tot leening overgaan om te korten te dekken wegens uitgaven die alleen het tegenwoordige betreffen, dan is dit in niet minder mate het geval. Het is dus mogelijk dat enkele jaren

---

[1]) Zie hierboven bl. 18.

voldoende zijn. De termijnen, in de laatste tijden bij de conversie van de leeningen der grootere gemeenten aangenomen, zijn zeker al zeer ruim gesteld [1]). De toekomst, zoover genomen, ontsnapt aan onze berekening.

II.

Uit het voorafgaande blijkt dan, naar ik meen, de onjuistheid van de leer dat buitengewone uitgaven door leening behooren te worden gedekt. Wanneer het mij gelukt is den lezer hiervan te overtuigen, dan meen ik voldaan te mogen zijn. Toch wordt nog meer gevorderd; men wil dat in de plaats van het afgebroken stelsel andere regelen worden gesteld. Zeker is dit wenschelijk, maar misschien niet doenlijk, althans voor mij niet doenlijk. Doch al mocht dit het geval zijn, al bleek ik niet bij machte te zijn iets op te bouwen dat eenigermate bruikbaar en bevredigend is, dan zou dit toch geen reden zijn om te betwijfelen dat het andere stelsel is omgeworpen. Ook indien het mij niet mag gelukken een regel te geven, die zeker aangeeft wanneer leening geoorloofd is, dan blijft het daarom niet minder waar dat leening niet kan gerechtvaardigd worden door den buitengewonen aard der uitgaaf.

Ik meende dit te mogen opmerken voordat ik, na afsluiting

---

[1]) Veelal 1 perc. met de jaarlijks vrijvallende renten. Onze regeering stelt voor nieuwe leeningen 50 à 60 jaar. Waarom? Vooral is dit vreemd als diezelfde regeering verklaart te kunnen leenen voor werken, die langer dan 30 jaar moeten duren. Deze 30 jaren hangen misschien samen met den menschenleeftijd, binnen welken volgens den regel van president Jefferson alle schulden gedelgd moeten worden. Zie ook hierboven bl. 37 noot en Roscher bl. 530 noot 11; maar waarom dan de delging bepaald op 50 à 60 jaar? Overigens zijn zelfs de 30 jaar nog willekeurig, en in het bijzonder kan voor de gemeente de termijn veelal korter zijn.

van een dwaalweg dien ik zoovelen zie volgen, mij opmaak om betere paden op te zoeken.

De richting die wij hebben in te slaan, wordt ons reeds aangegeven door eenige punten, die ons in de vorige bladzijden duidelijk werden. Elk jaar betalen wij onze uitgaven uit onze gewone inkomsten, voorzoover zich dit met de draagkracht der burgers overeen laat brengen; worden wij door buitengewone omstandigheden verhinderd de begrooting op deze regelmatige wijze te doen sluiten, dan leenen wij voor het tekort, mits er sprake was van uitgaven die stellig noodzakelijk waren, of die althans, ook in verband met de leening, voor de gemeente ook in de toekomst nuttig zullen zijn. Ik durf beweren dat deze stellingen zoo duidelijk zijn, dat niemand ze zoude betwijfelen — indien het niet zoo moeilijk was ze op te volgen, en een andere wijze van handelen dus niet meer aanlokkelijk bleek.

Leening derhalve eischt noodzakelijkheid inzoover dat het onmogelijk is dadelijk te betalen; bovendien moet de uitgaaf zelve noodzakelijk zijn, of althans het nut voor de gemeente tegen het nadeel der leening kunnen opwegen.

Hoever de draagkracht der burgers zich uitstrekt, is alleen naar de omstandigheden te beslissen. Voor dezelfde vraag staat men echter bij alle stelsels en zelfs bij niet-stelsels. Eene zekere regelmatigheid is altijd gewenscht. De belasting moet verder hoog genoeg worden gesteld om de bestaande schulden te delgen en zelfs, mochten er geen schulden zijn, in zekere mate te kapitaliseeren voor minder gunstige tijden [1]). Bij de gemeente is overigens niet te vreezen dat men te ver zal gaan; de burgers hebben zoo grooten en zoo onmiddellijken invloed op het bestuur, dat zij wel zullen waken tegen alle opdrijving boven de billijke maat.

De vraag of de uitgaaf noodig of nuttig is, moet zeker altijd

---

[1]) Schäffle bl. 648.

worden gesteld, maar als de uitgaaf door leening gedekt moet worden, dan heeft die vraag bijzonder gewicht. Zoo zal men misschien hebben te besluiten de uitgaaf, althans tijdelijk, achterwege te laten, op grond dat de leening te veel bezwaar geeft. Dat punt moet altijd behoorlijk worden overwogen. De gemeente heeft geenszins zich van leening geheel te onthouden, zij moet echter bij hare plannen ook vragen wat de toekomst dragen kan. De vrees dat de gemeente, door overmatige zorg voor die toekomst, te weinig zal durven doortasten, behoeft voorshands niet groot te zijn.

Het is verder wenschelijk dat zooveel mogelijk alle uitgaven bij de jaarlijksche begrooting worden vastgesteld. Daardoor kan men nagaan welke uitgaven men zich zal kunnen veroorloven. Men handelt dikwijls anders, en met de leer, dat per se voor buitengewoon geleend mag worden, is dat zeker volkomen consequent. De begrooting mist dan echter de noodige vastheid; naast de gewone begrooting ontstaat eene doorloopende buitengewone begrooting, die alleen voorzoover het toeval wil op de gewone najaarsbegrooting figureert. Ons administratief recht heeft dergelijke opvatting der begrooting niet gewild. En terecht. De vraag of de uitgaaf zal worden gedaan is één met de vraag of geleend zal worden: de geheele uitgaaf zal wellicht achterwege moeten blijven. Maar ook practisch is 't wenschelijk zich aan de ééne begrooting vast te houden: men besluit anders allicht tot leening, al had men met de gewone middelen kunnen rondkomen; die gewone middelen zullen dan toch nog wel hunne bestemming vinden, en voor de verder opkomende uitgaven, voorzoover zij niet kunnen worden gevonden uit onvoorziene uitgaven of uit overschrijving van andere posten, wordt geleend. Men kan in menig geval de leening ontgaan, door telken jare bij de begrooting vast te stellen wat men meent te moeten en te kunnen doen. Nering en tering moet men trachten overeen te brengen; de belasting kan misschien eenigermate worden uitgezet, de uitgaven worden be-

gelde bijdrage te ontvangen, wat ook weêr in verband met een eenigszins regelmatig belastingcijfer wenschelijk is. —

Ziet men zich gedwongen tot leening, dan leene men voor het tekort. Het is geheel onnoodig de opbrengst der leening te bestemmen tot dekking van bepaalde uitgaven, evenmin als men bij de begrooting in het algemeen de verschillende posten van uitgaaf in verband heeft te brengen met bepaalde posten van ontvangst. Natuurlijk geldt dit niet voor eene leening ter zake van bepaalde ondernemingen, uit welker ontvangsten de renten en misschien zelfs de aflossingen worden bestreden; dan is 't regelmatiger die schuld te beschouwen in verband met die onderneming [1]). Ook zal de buitengewone aard der uitgaaf, als zij van hooger bedrag is, veelal bewijzen dat er buitengewone omstandigheden zijn, maar toch bij 't aangaan der leening heeft men zich af te vragen in hoever men door buitengewone omstandigheden gedwongen werd te leenen; al is de uitgaaf buitengewoon, dan nog is 't de vraag

---

[1]) Haarlem heeft terreinen aangekocht om deze weder als bouwgrond te verkoopen voor den aanbouw van belasting opbrengende huizen. De onderneming schijnt alle kans van slagen te hebben. Doch, waarschijnlijk door haar niet onder een afzonderlijk hoofd te brengen, heeft de gemeente moeite gehad met Gedeputeerde Staten (zie prov. verslag van Noord-Holland over 1885, Hoofdstuk II, bladz. 26 vv.) toen zij de vermoedelijke opbrengst van den jaarlijkschen verkoop onder de ontvangsten opnam, zonder daartegenover eenige buitengewone uitgaaf te stellen. Gedeputeerden zagen in die opbrengst terecht eene buitengewone ontvangst. Hunne beslissing werd echter vernietigd bij kon. besl. van 9 Juni 1885, op grond dat zelfs de rentebetaling der leeningen, voor de onderneming aangegaan, uit de opbrengst dier onderneming kunnen worden bestreden. Voor zoover de zaak uit de beide beslissingen mij duidelijk is geworden, zoude ik meenen dat voor het beter overzicht een afzonderlijke rekening over den loop dier operatie zeker in dit geval zeer gewenscht zou zijn; de vraag ware dan ook voor Gedeputeerden zuiverder gesteld geweest.

of zij niet geheel of ten deele zonder leening kon worden betaald. Door de begrooting in haar geheel te nemen zal men althans de kleinere buitengewone uitgaven kunnen dekken; sommige uitgaven zullen blijken te vervallen of minder te zijn dan de raming, en uit die vrijgevallen bedragen wordt dan wellicht de uitgaaf gevonden. Besluit men daarentegen voor buitengewone uitgaven in het algemeen dadelijk tot leening, dan raamt men licht de onbepaalde uitgaven iets ruimer dan noodig is en het vrijgevallen geld wordt òf in hetzelfde dienstjaar verbruikt òf 't komt als voorschot in het volgende dienstjaar; in beide gevallen gaat het evenwel verloren.

Het gevolg zou zijn dat, indien er geleend moet worden, dit eerst na het einde van het dienstjaar heeft te geschieden, en dan nog misschien het tekort met de begrooting van het volgende jaar kan worden goed gemaakt; men is in denzelfden toestand als wanneer soms de ontvangsten eens ver beneden, de uitgaven ver boven de raming mochten vallen. Ook in een ander opzicht zou dit wenschelijk kunnen zijn, nl. opdat men verzekerd zij dat het geleende geld niet worde besteed aan andere zaken dan waarvoor de leening was aangegaan [1]). Volgens hetzelfde beginsel zoude dan ook nooit, al is 't om een ronde som te maken, meer moeten worden geleend dan zeker op het oogenblik noodig is; over een restant van leening beschikt men gemakkelijker dan dat een nieuwe leening moet worden gesloten.

Door een post over verscheidene jaren te verdeelen, kan eveneens een buitengewone uitgaaf soms door de gewone ontvangsten worden gedekt. Natuurlijk is het niet altijd mogelijk. Bovendien men zal in menig geval, na eenmaal een begin te hebben gemaakt met een werk, in volgende jaren gedwongen

---

[1]) Zoo leende den Haag in 1877 *f* 70000 voor een abattoir. Het abattoir is er nog niet, en zijn nu de *f* 70000 nog beschikbaar?

gegebenen Umstände förderlichste oder doch mindest nachtheilige Weise aus ordentlichen Einnahmen, wenn so —, ganz oder theilweise aus ausserordentlichen Deckungsmitteln, wenn durch sie die Nation für Gegenwart *und* Zukunft besser gedient wird". Schäffle spreekt over toestanden, in Nederland goddank nog onbekend, over expediënten om zich bij financieele ellende te redden, over uitgifte van papierengeld, over het gevaar dat de regeering zich zal vergrijpen aan kapitaal van spaarbanken, aan geconsigneerde gelden. Hij spreekt over de weinig benijdbare taak van den minister van financiën in Oostenrijk: wij kunnen ons spiegelen aan dergelijke voorbeelden, want wij hebben het in onze macht dergelijke ellende en dergelijke schande te ontgaan.

